इकाई 16 मुगल भू-राजस्व व्यवस्था

इकाई की रूपरेखा

16.0 उद्देश्य

इस इकाई में हम मुगल कालीन भू-राजस्व व्यवस्था के कुछ महत्वपूर्ण आयामों पर विचार करेंगे। इस इकाई को पढ़ने के बाद आप :

- राजस्व निर्धारण की विधि का उल्लेख कर सकेंगे;
- भू-राजस्व मांग के परिमाण पर प्रकाश डाल सकेंगे;
- भू-राजस्व वसूल करने के माध्यम का उल्लेख कर सकेंगे;
- भू-राजस्व वसूल करने के विभिन्न तरीकों के बारे में बता सकेंगे;
- संकट की स्थिति में किसानों को दी जाने वाली रियायतों को रेखांकित कर सकेंगे; और
- भू-राजस्व व्यवस्था में संलग्न विभिन्न पदाधिकारियों के अधिकारों और कर्तव्यों का विश्लेषण कर सकेंगे।

16.1 प्रस्तावना

मुगलों के अधीन भू-राजस्व व्यवस्था की मूल विशेषता यह थी कि कृषकों से उनका अधिशेष उत्पादन (जीवन यापन के लिए जरूरी मात्रा के अतिरिक्त उत्पादन) भू-राजस्व के रूप में ले लिया जाता था, जो राज्य की आय का प्रधान स्रोत था। मुगलों के बाद ब्रिटिश प्रशासकों ने भू-राजस्व को जमीन के लगान के रूप में ग्रहण किया, क्योंकि उनकी समझ में राजा भूमि का मालिक होता था। मुगल कालीन इतिहास के अध्ययन से यह पता चलता है कि उस काल में यह कर फसल (उत्पादन) पर लगता था और इस प्रकार मुगल व्यवस्था अंग्रेजों द्वारा अपनाई गई भू-राजस्व प्रणाली से भिन्न थी। अबुल फज़ल **आइन-ए अकबरी** में राज्य द्वारा करारोपण को न्यायोचित ठहराते हुए कहता है कि "यह राज्य द्वारा दिए जाने वाले संरक्षण और न्याय व्यवस्था के बदले लिया जाने वाला संप्रभुता शुल्क है।"

मुगल शासन के दौरान भू-राजस्व के लिए फारसी शब्द **माल** और **माल वाजिब** का उपयोग होता था। **खराज** शब्द का उपयोग नियमित रूप से नहीं होता था।

भू-राजस्व वसूली की प्रक्रिया दो चरणों में सम्पन्न होती थी क) कर निर्धारण (**तशखीस जमा**), और ख) वास्तविक वसूली (**हासिल**)।

राज्य की मांग को निर्धारित करने के लिए कर निर्धारण और मूल्यांकन किया जाता था। इस मांग के आधार पर **खरीफ** और **रबी** फसलों के लिए अलग-अलग वास्तविक वसूली की जाती थी।

16.2 भू-राजस्व निर्धारण प्रणाली

मुगलों के अधीन **खरीफ** और **रबी** फसलों का राजस्व निर्धारण अलग-अलग किया जाता था। मूल्यांकन और निर्धारण प्रक्रिया समाप्त होने पर एक **पट्टा, कौल** या **कौल करार** जारी किया जाता था जिसमें किसानों द्वारा देय कर राशि या राजस्व मांग की दर का उल्लेख होता था। इसके साथ-साथ जिस पर कर लगाया जाता था उसे **कबूलियत** अर्थात् ''स्वीकृति'' देनी पड़ती थी कि उसे यह निर्धारण मंजूर है और वह कब और कैसे ''भुगतान'' करेगा।

यहां हम आम तौर पर प्रचलित कुछ प्रणालियों का उल्लेख करेंगे:

1) **गल्ला बख्शी अथवा फसल-बंटवारा विधि** : कुछ क्षेत्रों में इसे **भाओली** और **बटाई** भी कहते थे। **आईन-ए अकबरी** में फसल के बंटवारे के लिये तीन तरह की पद्धतियों का उल्लेख मिलता है।

   क) **खलिहान में अनाज को अलग करने के तुरन्त बाद ही राजस्व का बंटवारा** : यह बंटवारा निर्धारित समझौते के आधार पर दोनों पक्षों के समक्ष होता था।

   ख) **खेत बटाई** : फसल के खेत में लगे रहने के वक्त ही खेत में निशान लगा कर खेत को हिस्सों में बांट लिया जाता था।

   ग) **लांग बटाई** : फसल काटकर (उसे अनाज से अलग किए बिना) खलिहान में गट्ठर बनाकर रख दिया जाता था और इसके बाद फसल के इन गट्ठरों का बंटवारा होता था।

मलिकजादा कृत **निगारनामा-ए-मुंशी** (17वीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में लिखित) में फसल बंटवारे को सर्वोत्तम प्रणाली कहा गया है। इस प्रणाली के अन्तर्गत राज्य और किसान दोनों को एक बराबर मौसम की मार झेलनी पड़ती थी। (प्राकृतिक विपदा द्वारा फसल का नुकसान होने की स्थिति में) परन्तु, अबुल फजल के अनुसार यह प्रणाली राज्य को महंगी पड़ती थी क्योंकि उसे बड़ी मात्रा में निगरानी के लिये कर्मचारियों को रखना पड़ता था, जो फसल की निगरानी करते थे ताकि कटाई के पहले कोई गड़बड़ी न कर सके। जब औरंगजेब ने दक्खन में यह प्रणाली लागू की तो केवल फसल की निगरानी की व्यवस्था करने के कारण राजस्व वसूली की लागत दोगुनी हो गई।

2) **कनकूत (दानाबंदी)** : **कनकूत** शब्द **कन** और **कूत** के मिलने से बना है। ''**कन**'' का अर्थ अनाज और ''**कूत**'' का मतलब मूल्यांकन या आंकलन होता है। इसी प्रकार **दाना** का अर्थ अनाज है और **बंदी** का मतलब निर्धारण करना या निश्चित करना होता है। इस प्रणाली में अनाज उत्पादन (उत्पादकता) का आंकलन किया जाता था। **कनकूत** में सर्वप्रथम रस्सी या चलकर, कदमों द्वारा, खेत को नापा जाता था।

   इसके बाद उत्तम, मध्यम और खराब तीनों प्रकार की जमीनों की प्रति बीघा उत्पादकता का आंकलन किया जाता था और तद्नुरूप कुल भूमि पर राजस्व मांग तय की जाती थी।

3) **जब्ती** : यह मुगल कालीन राजस्व निर्धारण की महत्वपूर्ण प्रणाली थी। इसकी शुरूआत शेरशाह के काल से मानी जाती है। अकबर के जमाने में कई बदलावों के बाद इसने अंतिम रूप ग्रहण किया।

शेरशाह ने राज्य की ओर से **पोलज** (वह भूमि जिस पर लगातार बुआई की जाती थी) तथा **परौती** (वह भूमि जिसे यदा-कदा ही खाली छोड़ा जाता था) भूमि के लिए **रे** (प्रति बीघा उपज) निर्धारित किया। **रे** निर्धारण के लिए तीन दरों को विचार में रखा जाता था। यह दरें उत्तम, मध्यम और निम्न श्रेणी की भूमि की उत्पादकता पर आधारित थीं। इन तीन श्रेणी की भूमियों की औसत उत्पादकता का एक तिहाई कर के रूप में निर्धारित किया जाता था। अकबर ने **करोड़ी** नाम से जाना जाने वाला प्रयोग भी लागू किया। इस प्रयोग के अन्तर्गत 1574-1575 ई. में पूरे उत्तर भारत में **करोड़ियों** को नियुक्त किया गया। सम्पूर्ण **जागीर** भूमि को खालिसा भूमि में परिवर्तित कर दिया गया। **करोड़ियों** द्वारा अपने क्षेत्रों की उत्पादकता, वास्तविक उपज और स्थानीय मूल्यों के बारे में जानकारी उपलब्ध कराई गई। इस जानकारी के आधार पर 1580 ई. में अकबर ने **आइन-ए दहसाला** नामक नयी व्यवस्था शुरू की। इसके लिए विभिन्न फसलों के औसत उत्पादन और पिछले दस साल (अकबर के 15वें से 24वें शासकीय वर्ष) के औसत मूल्य की गणना की गई। औसत उत्पादन के कम से कम एक तिहाई हिस्से पर राज्य का अधिकार निश्चित किया गया। **करोड़ी** प्रयोग के तहत सभी प्रांतों में भूमि नापी गई। नाप के लिए जूट की रस्सियों के स्थान पर **तनाब** (लोहे की कड़ी लगी बांस की छड़ों) का उपयोग किया गया। विभिन्न क्षेत्रों को उनकी उत्पादकता और मूल्यों के आधार पर राजस्व की दृष्टि से "**दस्तूर**" प्रखंडों अथवा राजस्व क्षेत्रों में विभक्त किया गया। प्रत्येक "**दस्तूर**" में हर फसल का प्रति बीघा कर निर्धारण नगद धन के रूप में होता था और उसी के अनुरूप राज्य की मांग निर्धारित की जाती थी। अकबर के अधीन अपनाई गई **ज़ब्ती** व्यवस्था की निम्नलिखित विशेषताएं हैं :

i) भूमि की नाप अनिवार्य थी;

ii) प्रत्येक फसल के लिए **दस्तूर उल अमल** या **दस्तूर** के नाम से जाना जाने वाला नगद राजस्व निर्धारित किया गया; तथा

iii) सभी वसूली नगद में की गई।

प्रशासनिक दृष्टि से **ज़ब्ती** व्यवस्था के कुछ लाभ इस प्रकार थे :

i) भूमि के नाप को कभी भी जांचा जा सकता था;

ii) निर्धारित "**दस्तूरों**" के कारण पदाधिकारी अपनी मनमानी नहीं कर सकते थे; और

iii) स्थाई **दस्तूरों** के निर्धारण के बाद भू-राजस्व मांग की अनिश्चितता और उतार-चढ़ाव में काफी कमी आ गई।

इस व्यवस्था की कुछ सीमाएं भी थीं :

i) भूमि की उर्वरता समान न होने पर इसे लागू नहीं किया जा सकता था;

ii) उत्पादकता की अनिश्चितता का दंड केवल किसानों को ही भुगतना पड़ता था और यह किसानों के लिए हानिकारक था। अबुल फज़ल कहता है "अगर किसानों में जब्त को वहन करने की क्षमता नहीं होती है तब राजस्व के रूप में उत्पादन का एक तिहाई हिस्सा लिया जाता है"।

iii) यह एक खर्चीली प्रणाली थी क्योंकि इसमें माप करने वाले दल को पारिश्रमिक के रूप में प्रति **बीघा** एक दाम की दर से **ज़ाबिताना** देना पड़ता था;

iv) माप करते समय कर्मचारियों द्वारा गड़बड़ी और धोखाधड़ी की संभावना बनी रहती थी।

ज़ब्ती व्यवस्था केवल साम्राज्य के मुख्य क्षेत्रों में लागू की गई। जब्ती के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों में दिल्ली, इलाहाबाद, अवध, आगरा, लाहौर और मुल्तान मुगल सूबे प्रमुख हैं। यहां तक कि इन जब्ती प्रांतों में भी क्षेत्र विशेष की परिस्थितियों के अनुरूप कर निर्धारण की अन्य प्रणालियां भी प्रचलित थीं।

नस्क कर निर्धारण की एक स्वतंत्र प्रणाली थी। यह दूसरी प्रणालियों पर आधारित थी। किसी भी प्रकार के राजस्व निर्धारण और वसूली प्रणाली में इसे अपनाया जा सकता था। उत्तर भारत में **नस्क ज़ब्ती** जबकि कश्मीर में यह **नस्क-ए गल्ला बख्शी** के रूप में उपस्थित थी। जब इसे **ज़ब्ती** व्यवस्था में लागू किया जाता था तो वार्षिक माप न करके पुराने आंकड़ों को कुछ फेर बदल के साथ अपना लिया जाता था। **ज़ब्ती** व्यवस्था में प्रत्येक वर्ष माप किया जाता था। अतः प्रशासक और राजस्वदाता दोनों इससे मुक्त होना चाहते थे। इस प्रकार कुछ बदलावों के साथ **ज़ब्ती-ए हरसाला** या वार्षिक माप की प्रथा समाप्त कर दी गयी।

राजस्व ठेके की प्रथा (इजारा)

इजारा व्यवस्था या राजस्व ठेके की प्रथा इस युग की राजस्व व्यवस्था की एक अन्य विशेषता है। हालांकि नियमतः मुगलों ने इस प्रथा को स्वीकार नहीं किया परंतु व्यवहार में कभी-कभी गांवों को **इजारे** या ठेके पर दे दिया जाता था। आम तौर पर उन गांवों में यह व्यवस्था लागू होती थी, जहां के किसानों के पास खेती करने के लिए पर्याप्त साधन नहीं होते थे या फिर किसी दुर्भिक्ष के कारण खेती नहीं हो पाती थी। राजस्व अधिकारी या उनके संबंधी **इजारे** पर भूमि लेने के अधिकार से वंचित थे। यह उम्मीद की जाती थी कि राजस्व ठेकेदार किसानों से निर्धारित भू-राजस्व से ज्यादा राशि वसूल नहीं करेगा। परन्तु व्यवहार में ऐसा शायद ही होता था।

ज़ब्ती प्रांतों, गुजरात और मुगल दक्खन में **इजारा** प्रथा आमतौर पर प्रचलित नहीं थी। **खालिसा** भूमि में भी यह अपवाद ही था। परन्तु **जागीर** भूमियों में यह सामान्य बात थी। राजस्व प्राप्तकर्ता **जागीरदार** अपना अधिकार एक बड़ी राशि लेकर बेच दिया करते थे। अक्सर वे इसकी नीलामी कर दिया करते थे। ये ठेकेदार, जो **इजारे** पर भूमि लेते थे, किसानों से राजस्व वसूल करते थे। कभी-कभी **जागीरदार** अपने मातहतों/सैनिकों को भी अपनी **जागीर** का एक हिस्सा राजस्व वसूली के लिए दे दिया करते थे। 18वीं शताब्दी तक **इजारा** व्यवस्था राजस्व निर्धारण और वसूली के लिए सामान्य तौर पर प्रचलित हो गई थी।

16.3 भू-राजस्व मांग का परिमाण

आइए पहले हम इस बात का परीक्षण करें कि राज्य भू-राजस्व के रूप में उपज का कितना अंश ग्रहण करता था। अबुल फज़ल कहता है कि राजा के अपनी प्रजा से वसूली करने के अधिकार पर कोई नैतिक सीमा निर्धारित नहीं की जा सकती। ''प्रजा के जीवन और सम्मान के संरक्षक द्वारा अगर उसका सब कुछ हरण कर लिया जाता है तो भी उन्हें अपने संरक्षक के प्रति कृतज्ञ होना चाहिए''। आगे वह कहता है कि ''न्यायप्रिय शासक'' प्रजा से अपनी आवश्यकता से ज्यादा वसूल नहीं करता है। परन्तु यह सीमा उसी के द्वारा निर्धारित की जाती है।

औरंगजेब ने स्पष्ट रूप से घोषित किया कि भू-राजस्व **शरीअत** के अनुसार अर्थात् कुल उत्पादन के आधे से ज्यादा नहीं लिया जाना चाहिए।

एक यूरोपीय यात्री पेलसर्ट, जो 17वीं शताब्दी में भारत आया था, उसने लिखा है कि ''किसानों से इतना ज्यादा ले लिया जाता था कि अपना पेट भरने के लिए उन्हें सूखी रोटी तक नहीं मिलती है।'' इरफान हबीब लिखते हैं ''किसानों पर राजस्व मांग के अलावा अन्य करों और पदाधिकारियों की नियमित और अनियमित वसूली का अपार बोझ था।''

शेरशाह ने भूमि की उर्वरता के आधार पर तीन प्रकार की फसल दरें अपनाई थी और प्रत्येक फसल के लिए इन तीन दरों के अनुपात का 1/3 अंश राजस्व मांग के रूप में निर्धारित किया गया। अकबर के अधीन 1/3 अंश राजस्व मांग निर्धारण की न्यूनतम दर थी। मुगल कालीन राजस्व के विषय में नवीन अध्ययनों से पता चलता है कि मुगलों के शासन काल में भू-राजस्व कुल उत्पादन का 1/3 से 1/2 के बीच में था। और कुछ इलाकों में 3/4 भी था। सूक्ष्म पर्यवेक्षण करने पर पता चलता है कि विभिन्न प्रांतों में राजस्व मांग भिन्न-भिन्न थी। कश्मीर में सिद्धांततः यह मांग 1/3 थी परंतु वास्तविकता में 2/3 भाग वसूला जाता था। अकबर ने यहां कुल उपज के आधे भाग की मांग का आदेश दिया था।

थट्टा (सिंध) प्रांत में भू-राजस्व एक तिहाई की दर से लिया जाता था।
मज़हर-ए-शाहजहानी (1634 ई. में सिंध के प्रशासन पर लिखा गया संस्मरण) के लेखक यूसुफ मिराक ने लिखा है कि जब **आइन-ए अकबरी** लिखा गया था, तब थट्टा की **जागीर** तरखानों के पास थी, जो किसानों से कुल उत्पाद के आधे से ज्यादा राजस्व नहीं वसूल करते थे। कभी-कभी वे कुल उत्पाद का एक तिहाई या एक चौथाई हिस्सा ही वसूल करते थे।

अजमेर सूबे में पूर्वी राजस्थान के उत्तर क्षेत्र में राजस्व मांग कुल उत्पाद का एक तिहाई से लेकर आधे तक होती थी। **आइन-ए अकबरी** के आधार पर इरफान हबीब कहते हैं कि मरूभूमि प्रदेशों में यह राजस्व मांग कुल उत्पाद का सातवां या आठवां हिस्सा होती थी। लेकिन सुनीता बुधवार जैदी के अनुसार राजस्थान के किसी भी क्षेत्र में इतने कम दर का उल्लेख अन्य स्रोतों में नहीं है। यहां तक कि जैसलमेर में भी कुल उत्पाद का पांचवां (**रबी** की फसल में) और **खरीफ** फसल का चौथाई हिस्सा वसूल किया जाता था।

मध्य भारत में यह दर 1/2, 1/3 और 2/3 के बीच थी दक्खन में राजस्व की दर 1/4 (साधारण भूमि पर) 1/3 (कुओं द्वारा सिंचित भूमि पर), तथा 1/2 (उच्च किस्म की फसलों पर) थी।

औरंगजेब रसिकदास करोड़ी को लिखे गए अपने **फरमान** (आदेश) में कहता है कि जब किसान परेशान या संकट में हो और बटाई व्यवस्था से वसूली हो तो राज्य द्वारा कर के रूप में 1/2, 1/3 या 2/5 भाग राजस्व के रूप में वसूल किया जाना चाहिए।

राजस्थान के बारे में यह पता चलता है कि वहां वर्ग तथा जाति के आधार पर राजस्व दरें अलग-अलग होती थीं। सतीश चन्द्र और दिलबाग सिंह के अध्ययनों से पता चलता है कि पूर्वी राजस्थान के कुछ **परगनों** में ब्राह्मणों और बनियों को रियायती दर पर राजस्व देना होता था।

यह कहा जा सकता है कि राजस्व मांग की दर कुल उत्पादन के आधे से लेकर एक तिहाई हिस्से तक थी। यह राजस्व भूमि की प्रत्येक इकाई पर "समरूप" ढंग से आरोपित किया जाता था, चाहे खेत का आकार और प्रकृति जैसी भी हो। यह '**प्रतिगामी**' प्रकृति का द्योतक है—छोटे खेतों वाले किसानों पर यह बोझ बड़े किसानों की तुलना में काफी भारी पड़ता था, क्योंकि छोटे किसानों को कम भूमि के आधार पर कोई रियायत नहीं थी।

बोध प्रश्न 1

1) निम्नलिखित को परिभाषित कीजिए :

गल्ला बख्शी :

....

....

....

कनकूत :

....

....

....

नस्क :

....

....

....

पोलज :

....

....

....

रे :

....

....

....

2) **ज़ब्ती** व्यवस्था की विशेषताओं और सीमाओं को विश्लेषित कीजिए।

....

....

....

....

....

3) मुगल कालीन भारत में राजस्व मांग की पद्धति पर विचार कीजिए।

....

....

....

....

....

16.4 भुगतान का माध्यम

कुछ क्षेत्रों में नगद धन के रूप में भू-राजस्व वसूलने की प्रथा 13वीं शताब्दी से ही प्रचलित पाई जाती है। मुगल काल में **ज़ब्ती** व्यवस्था के अंतर्गत किसानों को नगद रूप में राजस्व का भुगतान करना होता था। किसी भी परिस्थिति में नगदी व्यवस्था को वस्तु के रूप में परिवर्तित करने का कोई दस्तावेज उपलब्ध नहीं है। हालांकि फसल बंटवारे और **कनकूत** व्यवस्था में वस्तु के रूप में वसूली को नगदी में परिवर्तित करने की व्यवस्था थी। नगद राशि का परिवर्तन वस्तु के बाजार मूल्य पर आधारित होता था। साम्राज्य के प्रत्येक भाग में नगदी व्यवस्था पूर्ण रूप से स्थापित थी।

16.5 भू-राजस्व वसूली

गल्ला बख्शी के अधीन राज्य का हिस्सा सीधे खेत से वसूल कर लिया जाता था। अन्य व्यवस्थाओं में कटाई के समय राज्य अपना हिस्सा वसूल करता था।

अबुल फज़ल का मानना है कि "**रबी** की वसूली होली और **खरीफ** की दशहरा से शुरू हो जानी चाहिए। पदाधिकारियों को दूसरी फसल के तैयार होने के लिए विलंब नहीं करना चाहिए।"

खरीफ के मौसम में विभिन्न फसलों की कटाई विभिन्न समयों में होती है और तद्नुरूप फसलों के प्रकार के आधार पर राजस्व की वसूली तीन चरणों में की जाती थी। अतः **खरीफ** फसल का राजस्व किश्तों में वसूल किया जा सकता था।

रबी फसलों की कटाई कम अवधि में हो जाती है। अधिकारी फसल की कटाई और उसे खेतों से हटाए जाने से पहले राजस्व वसूल करने का प्रयत्न करते थे। 17वीं शताब्दी के अंत तक अधिकारी अपने उतावलेपन में फसल कटने के पूर्व ही राजस्व की मांग करने लगे और यहां तक कि राजस्व न मिलने पर फसल काटने से भी रोकने लगे। इरफान हबीब टिप्पणी करते हैं: "कटाई से पहले किसानों से राजस्व की मांग करना दमनात्मक कार्यवाई थी, क्योंकि उनके पास कुछ बचा नहीं होता था। साथ ही साथ यह प्रथा एंक सुचारू रूप से विकसित मुद्रा अर्थव्यवस्था का परिणाम थी क्योंकि इसके बिना इसका कार्यान्वयन संभव ही नहीं था। पदाधिकारी शायद यह उम्मीद करते थे कि किसान व्यापारियों और महाजनों के पास अपनी फसल बंधक रखकर ऋण ले सकते हैं।"

आम तौर पर **आमिल** या राजस्व संग्रहक राजकोष में राजस्व जमा किया करता था। अकबर ने किसानों को सीधे राजकोष में राजस्व जमा करने के लिए प्रोत्साहित किया। टोडरमल ने अनुमोदित किया था कि विश्वस्त गांवों के किसान एक समय सीमा के भीतर राजकोष में अपना राजस्व जमा कर सकते थे और रसीद ले सकते थे। ग्रामीण लेखपाल, **पटवारी**, अपने खातों में भुगतान की गई राशि को लिख लेते थे। इरफान हबीब का मानना है कि संभवतः धोखाधड़ी और गबन को रोकने के लिए प्रशासन द्वारा ये कदम उठाए जाते थे।

16.6 राजस्व में रियायतें

अब्बास खां ने अपनी पुस्तक **तारीख-ए शेरशाही** में लिखा है "शेरशाह ने घोषणा की थी कि रियायत की अनुमति कर निर्धारण के समय दी जा सकती थी वसूली के समय नहीं"। औरंगजेब ने मौहम्मद हाशिम करोड़ी को **फरमान** जारी करते हुए निर्देश दिया था कि फसल कट जाने के बाद कोई रियायत नहीं दी जा सकती थी।

राजस्व निर्धारण का तरीका कुछ भी हो, खराब फसल होने पर सबमें रियायत का प्रावधान था। **गल्ला बख्शी** और **कनकूत** पर विचार करते हुए हम जान चुके हैं कि उपज के अनुरूप ही राज्य के अंश में भी बढ़ोत्तरी और कमी होती थी। **ज़ब्ती** व्यवस्था में निर्धारण करते समय **नाबुद** क्षेत्र (जिस में फसल न हुई हो) को घटा कर बचे हुए क्षेत्र पर कर निर्धारण किया जाता था।

व्यवहारतः हर फसल पर पूरी राशि वसूल करना संभव नहीं था और हमेशा शेष राशि अगले साल की वसूली के लिए छोड़ दी जाती थी। ऐसा प्रतीत होता है कि मृत या खेत छोड़कर भागे हुए किसानों की बकाया राजस्व राशि उनके पड़ोसियों से वसूलने की आम प्रथा प्रचलित थी। औरंगजेब ने **खालिसा** और **जागीर** भूमियों में इस प्रथा को रोकने के

लिए 1674-75 ई. में **हस्ब-उल हुक्म** (राजकीय आदेश) जारी किया। उसका तर्क था कि किसी की बकाया राशि का जिम्मेदार किसी भी दूसरे किसान को नहीं ठहराया जा सकता था।

बीज और पशु खरीदने के लिए किसानों को **तकावी** (शाब्दिक अर्थ : ताकत देने वाला) ऋण उपलब्ध कराया जाता था। अबुल फज़ल लिखता है, "**अमलगुजार** को साधनहीन किसानों को ऋण देकर सहायता पहुंचानी चाहिए।" टोडरमल ने सलाह दी थी कि असहाय परिस्थितियों से घिरे और बीज और पशुधन से रहित किसानों को **तकावी** ऋण दिया जाना चाहिए। ये ऋण ब्याजमुक्त होते थे और इन्हें फसल की कटाई के समय चुकाना होता था। यह अग्रिम राशि **चौधरियों** और **मुकद्दमों** के माध्यम से मिलती थी। अबुल फज़ल कहता है कि ऋण धीरे-धीरे वसूल करना चाहिए। उपरोक्त राहत कार्यों के अतिरिक्त राज्य द्वारा खेती के विकास और विस्तार के लिए नए कुंए खोदे गए और पुराने कुंओं की मरम्मत की गयी।

बोध प्रश्न 2

1) भू-राजस्व के भुगतान का माध्यम क्या था?

....

....

....

....

....

2) प्राकृतिक विपदा के समय किसानों को किस प्रकार रियायतें दी जाती थी?

....

....

....

....

....

16.7 भू-राजस्व प्रशासन

खालिसा भूमि से संबद्ध राजस्व प्रशासन व्यवस्था के विषय में पर्याप्त जानकारी प्राप्त होती है। परन्तु **जागीर** प्रशासन के विषय में बहुत कम जानकारी उपलब्ध है। जैसा कि हम पहले अध्ययन कर चुके हैं **जागीरदारों** का स्थानांतरण दो या तीन वर्षों में हो जाता था, अतः उन्हें स्थानीय लोगों की राजस्व प्रदान करने की सामर्थ्य और स्थानीय प्रथाओं का कोई ज्ञान नहीं होता था। इस प्रकार की जानकारी प्राप्त करने के लिए उन्हें स्थानीय अधिकारियों की सहायता लेनी पड़ती थी। राजस्व के क्षेत्र में हमें तीन प्रकार के पदाधिकारियों का पता चलता है :

क) **जागीरदारों** के कर्मचारी और प्रतिनिधि;

ख) स्थाई स्थानीय पदाधिकारी जो अधिकांशतः अनुवांशिक होते थे। **जागीरदारों** के स्थानांतरण से उन्हें कोई फर्क नहीं पड़ता था; और

ग) **जागीरदारों** की सहायता करने और उन्हें नियंत्रण में रखने के लिए केन्द्रीय पदाधिकारी।

ग्रामीण स्तर पर अनेक राजस्व पदाधिकारी थे :

i) **करोड़ी** : 1574-75 ई. में **करोड़ी** के पद का निर्माण किया गया। उसके कर्तव्यों का वर्णन करते हुए अबुल फज़ल कहते हैं कि वह राजस्व के निर्धारण और वसूली दोनों का प्रभारी था। शाहजहां के शासनकाल में एक महत्वपूर्ण परिवर्तन आया। अब प्रत्येक **महाल** (राजस्व क्षेत्र) में **अमीनों** की नियुक्ति की गई और उन्हें कर निर्धारण का कार्य सौंपा गया। इस परिवर्तन से अब **करोड़ी** (या **आमिल**) का दायित्व **अमीन** द्वारा निर्धारित राजस्व को वसूल करने तक सीमित रह गया।

   प्रांत का **दीवान करोड़ी** को नियुक्त करता था। यह आशा की जाती थी कि वह किसानों के हितों का ख्याल रखेगा। **करोड़ी** और उनके कर्मचारियों द्वारा वसूली गयी वास्तविक राशि की जांच गांव के **पटवारी** के कागजों की सहायंता से की जाती थी।

ii) **अमीन** : **अमीन** दूसरा प्रमुख राजस्व पदाधिकारी था। जैसा कि हम पहले ही बता चुके हैं **अमीन** का पद शाहजहां के शासन काल में निर्मित किया गया था। उसका मुख्य कार्य राजस्व निर्धारण करना था। उसकी भी नियुक्ति **दीवान** करता था। **करोड़ी** और **फौजदार** के साथ-साथ वसूले गये राजस्व को सुरक्षित पहुंचाने की जिम्मेदारी उसकी भी थी। प्रांत का **फौजदार अमीन** और **करोड़ी** की गतिविधियों पर निगरानी रखता था ।

वह उनकी पदोन्नति की अनुशंसा भी किया करता था।

iii) **कानूनगो** : यह **परगने** का स्थानीय राजस्व पदाधिकारी था और आम तौर से वह लेखपाल या लेखा-जोखा करने वाले वर्गों या जातियों में से नियुक्त किया जाता था। यह अनुवांशिक पद था, परन्तु प्रत्येक नये व्यक्ति की नियुक्ति के लिए पृथक राजकीय आदेश आवश्यक था।

   निगारनामा-ए-मुंशी का लेखक **कानूनगो** को भ्रष्टाचार के लिए दोषी ठहराता है क्योंकि "उन्हें स्थानांतरित या पदच्युत होने का कोई भय नहीं था"। लेकिन भ्रष्टाचार या कर्तव्य विमुखता का आरोप सिद्ध होने पर राजकीय आदेश से उन्हें हटाया भी जा सकता था। राजस्व रसीदों, भूमि के माप संबंधी आंकड़ों, स्थानीय राजस्व दरों और परगने के रीति रिवाजों से संबद्ध कागज़ात को व्यवस्थित करके रखना **कानूनगो** का मुख्य कार्य था। आम तौर पर यह माना जाता था कि **कानूनगो** को अगर पिछले सौ वर्षों का राजस्व आंकड़ा प्रस्तुत करने को कहा जाए, तो उसे ऐसा करने में सक्षम होना चाहिए। **जागीरदारों** के प्रतिनिधि या कर्मचारी आमतौर पर स्थानीय परिस्थितियों से परिचित नहीं होते थे, वे आमतौर पर **कानूनगो** द्वारा दी गई जानकारी पर ही भरोसा करते थे। **कानूनगो** को पारिश्रमिक के रूप में कुल राजस्व का 1% दिया जाता था, लेकिन अकबर ने उन्हें अलग वेतन देना आरंभ कर दिया था।

iv) **चौधरी** : यह भी **कानूनगो** के समान एक महत्वपूर्ण राजस्व पदाधिकारी था। अधिकांश मामलों में वह उस क्षेत्र का सर्वप्रमुख **जमींदार** होता था। उसका काम केवल कर वसूली में सहायता करना था। वह छोटे **जमींदारो** की जमानत भी दिया करता था। **चौधरी तकावी** ऋण का बंटवारा करता था और उसके भुगतान की जिम्मेदारी भी लेता था। वह **कानूनगो** पर नियंत्रण रखने का कार्य भी करता था।

   दस्तूर-उल-अमल आलमगीरी से पता चलता है कि **चौधरी** को कोई बहुत ज्यादा भत्ता नहीं दिया जाता था। परन्तु यह संभव है कि उसे काफी मात्रा में राजस्व मुक्त अनुदान (**इनाम**) मिलते थे।

v) **शिकदार** : शेरशाह के अधीन यह राजस्व प्रभारी था और कानून एवं व्यवस्था की देख-रेख करता था। ऐसा लगता है कि अकबर के शासन काल के उत्तरार्द्ध में वह **करोड़ी** का अधीनस्थ अधिकारी हो गया। अबुल फज़ल लिखता है कि आपात स्थिति में **शिकदार** भुगतान का आवश्यक अनुमोदन दे सकता था। बाद में उसे अपना

अनुमोदन दरबार में प्रस्तुत करना होता था। अपने अधिकार-क्षेत्र में हुई चोरियों के लिए उसे ही जिम्मेदार ठहराया जाता था।

vi) **मुकद्दम और पटवारी : मुकद्दम** और **पटवारी** ग्रामीण स्तर के अधिकारी थे। **मुकद्दम** गांव का मुखिया होता था। अपनी सेवा के बदले में उसके द्वारा वसूले गये राजस्व में से 2.5 प्रतिशत हिस्सा उसे प्राप्त होता था। **पटवारी** गांव की जमीन, प्रत्येक किसान द्वारा जोते जाने वाले खेतों, फसल के प्रकारों और बंजर भूमि का हिसाब-किताब रखता था। उसके बहीखाते में किसानों के नाम लिखे होते थे। **बितिकची** जरूरी कागज और आंकड़े तैयार करता था जिसके आधार पर कर निर्धारण और वसूली होती थी।

प्रत्येक **परगने** में दो अन्य अधिकारी होते थे—**फोतेदार** या **खज़ानादार** (कोषपाल) और **कारकुन** या **बितिकची** (लेखपाल)। शेरशाह के शासन काल में दो कारकुन (लिपिक) नियुक्त किये जाते थे, एक हिंदी में और एक फ़ारसी में इनका प्रमुख कार्य आंकड़े तैयार करना था। लेकिन 1583-84 ई. से लेखा के लिए केवल फ़ारसी भाषा का उपयोग होने लगा।

फौजदार केन्द्रीय शासन की सैन्य और पुलिस शक्ति का प्रतिनिधित्व करता था। उसका एक मुख्य कार्य **ज़ोरतलब** (जिनके विरुद्ध राजस्व वसूल करने के लिए शक्ति का प्रयोग करना पड़े) **जमींदारों** और किसानों से राजस्व वसूल करने में **जागीरदार** या **आमिल** की सहायता करना था।

वकाया नवीस और **सवानिह निगार** (समाचार लेखक) का कार्य अनियमितताओं और दमनात्मक कार्यवाइयों से संबंधित मामलों को केन्द्र तक पहुंचाना था।

बोध प्रश्न 3

1) करोड़ी के कार्यों और कर्तव्यों का उल्लेख कीजिए।

....

....

....

....

....

2) निम्नलिखित को परिभाषित कीजिए :

i) **जोरतलब जमींदार :**

....

....

....

ii) **फोतेदार :**

....

....

....

iii) **वकाया नवीस :**

....

....

....

16.8 सारांश

इस इकाई में हमने मुगलों की भू-राजस्व व्यवस्था की प्रमुख विशेषताओं की जानकारी प्राप्त की। भू-राजस्व राज्य की आय का प्रमुख स्रोत था। अंग्रेज प्रशासक इसे जमीन का लगान समझते थे और मानते थे कि भूमि का मालिक राजा हुआ करता था। परन्तु बाद के अध्ययनों से पता चलता है कि कर फसल पर लगाया जाता था न कि भूमि पर।

मुगल भू-राजस्व व्यवस्था की प्रमुख विशेषताओं को संक्षेप में इस प्रकार व्यक्त किया जा सकता है :

क) प्रत्येक क्षेत्र में भू-राजस्व की मात्रा अलग अलग थी।

ख) भू-राजस्व के निर्धारण के लिए कई प्रकार की प्रणालियां अपनाई जाती थीं। हालांकि **ज़ब्ती** राजस्व निर्धारण की सर्वप्रमुख प्रणाली थीं, परन्तु **गल्ला बख्शी** और **कनकूत** जैसी प्रणालियां भी प्रचलित थीं।

ग) इस संदर्भ में महत्वपूर्ण विशेषता यह है कि अधिकांश मामलों में (कम से कम **ज़ब्ती** प्रांतों में) राजस्व नगद में वसूल किया जाता था इस प्रकार मुद्रा पद्धति और बाजार अर्थव्यवस्था को प्रोत्साहन मिला।

घ) प्राकृतिक विपदा के समय रियायतें दी जाती थीं। राज्य **नाबूद** भूमि पर छूट और **तकावी** नामक अग्रिम ऋण के रूप में रियायतें दिया करता था।

ङ) भू-राजस्व प्रशासन से कई पदाधिकारी जुड़े हुए थे। इनमें **करोड़ी**, **अमीन**, **कानूनगो**, **चौधरी**, **शिकदार**, **फोतेदार**, **बितिकची**, **दीवान**, **फौजदार**, **वकाया नवीस**, **सवानिह निगार** आदि उल्लेखनीय हैं।

16.9 शब्दावली

बही : आंकड़ा-पुस्तक, लेखा पुस्तिका, पंजी

मौरूसी : अनुवांशिक

रैय्यत : किसान

जमा : अनुमानित राजस्व

हासिल : वास्तविक वसूला गया राजस्व

कबूलियत : स्वीकृति

नाबूद : अस्तित्वहीन (वह भूमि जिस पर उस वर्ष खेती नहीं हुई हो)

पट्टा : राजस्व विभाग द्वारा किसानों को प्रदान किया जाने वाला लिखित दस्तावेज जिसमें राजस्व मांग की दर आदि का उल्लेख होता था।

तकावी : कृषि ऋण

जोरतलब : विद्रोही (क्षेत्र अथवा पदाधिकारी)

16.10 बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न 1

1) देखिए भाग 16.2
2) देखिए भाग 16.2 पहले **ज़ब्ती** व्यवस्था को परिभाषित कीजिए। इसका उद्‌गम बताइए और फिर इसकी विशेषताओं और कमियों का उल्लेख कीजिए।
3) देखिए भाग 16.3 विश्लेषण कीजिए कि मुगल कालीन भारत में राजस्व मांग एक समान नहीं थी। बताइए कि यह विभिन्न क्षेत्रों में कैसे भिन्न थी।

बोध प्रश्न 2

1) देखिए भाग 16.4
2) देखिए भाग 16.6 राहत उपायों की प्रकृति का उल्लेख कीजिए। किस प्रकार के ऋण दिए जाते थे? **तकावी** ऋण क्या था? यह क्यों और किन शर्तों पर दिया जाता था। इन ऋणों के वितरण में कौन से अधिकारी संलग्न होते थे, आदि।

बोध प्रश्न 3

1) देखिए भाग 16.7(i) विश्लेषण कीजिए कि अकबर ने **करोड़ी** का पद क्यों निर्मित किया था? उस समय उसे क्या-क्या अधिकार दिए गए थे? बाद के शासन कालों में उसके अधिकारों और कार्यों में क्या परिवर्तन आया?
2) देखिए भाग 16.7(vi)